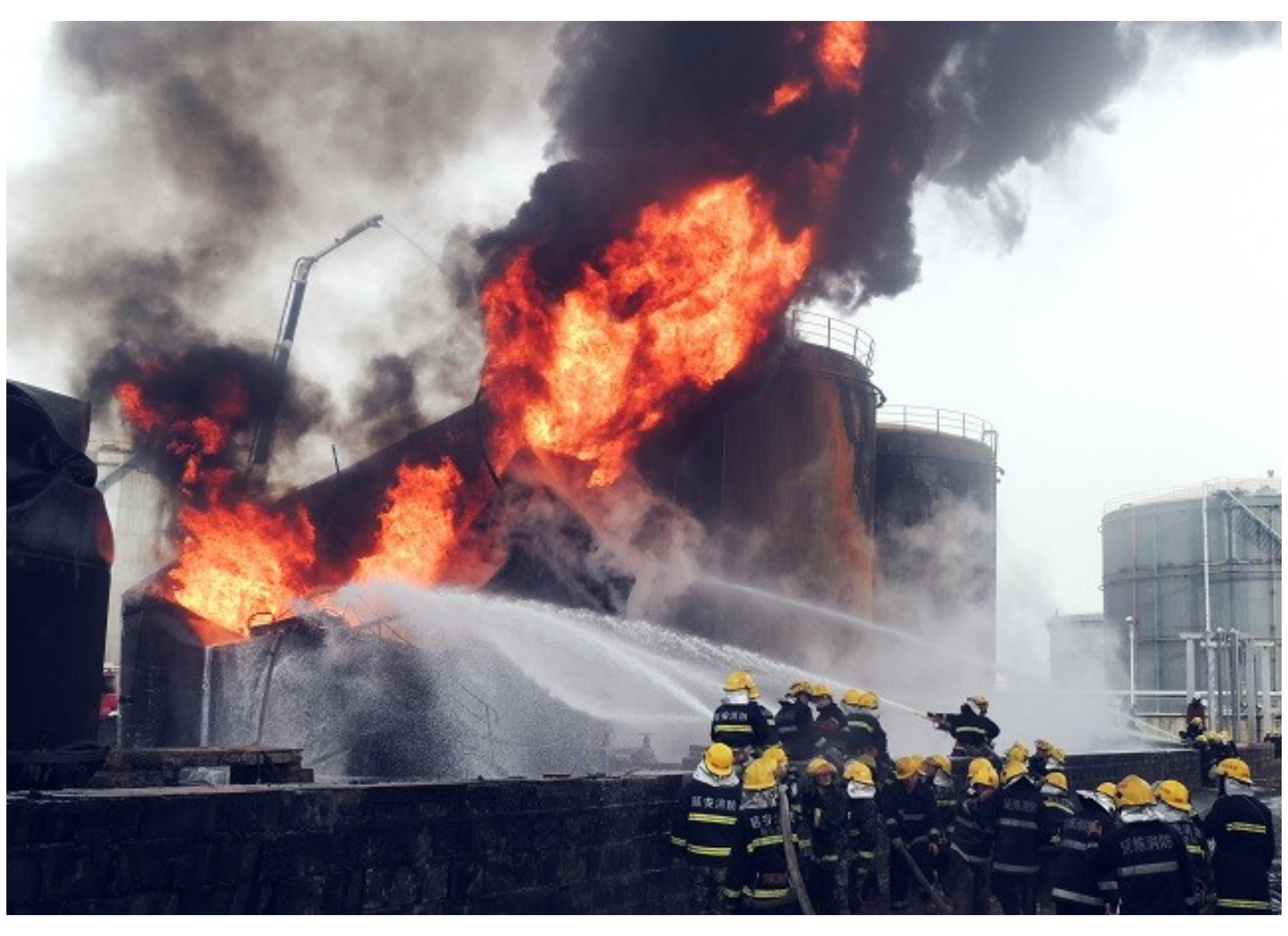
中国：改革让消防行业更专业

来源：新民周刊　作者：姜浩峰　2019-03-14 17:44

阅读提示：在消防部队转为行政编制后，整体上说，中国消防的一些弊端得以消除，未来的消防员将更为职业。在指挥体系上，也将更为流畅。

美国加州大火，燃烧面积几乎相当于12个北京西城区那么大，1万多家庭无家可归，唯有卡戴珊的豪宅毫发无损。这到底是哪里出了问题？美国民众想不明白。

在美国加州发生大火的同时，中国的一场消防改革，也正吸引着国人的目光。3月9日，在十三届全国人大二次会议新闻中心举行的记者会上，国务院国资委主任肖亚庆披露，去年全国国有企业689个所办的消防机构，完成了分置处理。这是剥离企业办社会职能的决定性突破之一。



（2019年2月22日，陕西延安消防救援支队宝塔中队的日常训练。）

在此之前，2018年10月9日上午10时，武警公安消防部队移交应急管理部交接仪式举行。这意味着，消防部队正式退出现役，移交地方。

回看这次移交，有着两个深层背景。

一方面，在去年的全国两会上通过的《深化党和国家机构改革方案》，其中第五十六条专门针对公安消防部队改制，规定了“公安消防部队不再列武警部队序列，全部退出现役”，“公安消防部队转到地方后，现役编制全部转为行政编制，成建制划归应急管理部。”可见，这次移交，是在完成党和国家机构改革的使命。

另一方面，早在2017年10月31日，全国人大常委会审议了《关于中国人民武装警察部队改革期间暂时调整适用相关法律规定的决定（草案）》，其中将武警改革的原则概括为“军是军、警是警、民是民”，这意味着，在军队、在武警部队里，原来管辖范围中与“军”不太相关的职能，将被从武警序列划出。消防队伍，无疑属于这一划出行列。

在消防部队转为行政编制后，整体上说，中国消防的一些弊端得以消除，未来的消防员将更为职业。在指挥体系上，也将更为流畅。

从现役消防兵到职业消防员

曹刚，曾任辽宁省消防局法制处处长，军衔是武警上校。作为《中华人民共和国消防法》的起草人，他认为，自中华人民共和国成立到去年10月9日，消防队伍始终是公安机关的一个警种，消防工作也是警务活动的重要组成部分。“如今，消防队伍不再具备‘军’‘警’的身份，而成为‘民’。”曹刚说，“这意味着中国消防工作进入新的历史阶段。”

回顾1949年建国之前，中国的消防系统有隶属于警察系统的，也有民间创办的。民间创办的一些救火会等，类似于欧美模式，志愿者参与其中，但数量不大。在国民党政权的警察系统中，亦有设置消防机构。新政权在接管国民党政权的警察系统时，同时接收了其中的消防机构。通过留用旧消防警察和接收当时的一些民间消防组织，加之吸收进步青年，新中国重新组建了公安消防民警队伍。1955年，全国公安消防队伍总人数为11165人，消防车1207辆。

从1950年代的社会结构来看，对消防系统进行如此整合，很有必要。1957年，政务院颁布的《消防监督条例》规定:“在城市，根据防火和灭火的需要，由市人民委员会负责建立专职消防组织，列入公安机关编制，所需消防经费由市人民委员会预算开支。”这样，使得中国的消防员全员成为了公安消防战士。

之后，消防队伍又进行了不下7次改革——

1964年5月1日起，消防民警中的中小队长以下人员，实行义务兵役制。1969年，消防民警由军队代管。1973年，恢复由公安机关领导。随着1980年代中国组建武警部队，消防系统干部战士全部纳入中国武装警察部队编制序列。但两年以后，1985年，公安部印发了《关于改进和加强消防部队领导管理的几项规定》，确定消防部队是公安机关的警种之一,公安部消防局和各地公安消防机构统一由各级公安机关领导,由武警内卫部队代供，按照消防部队建设的要求进行管理。

这一惯例体制，一直延续到2018年。去年全国两会期间，国务委员王勇在进行“关于国务院机构改革方案的说明”时透露，将公安部的消防管理职责和其他部门相关职责整合，组建应急管理部，作为国务院组成部门。公安消防部队、武警森林部队转制后，与安全生产等应急救援队伍一并作为综合性常备应急骨干力量，由应急管理部管理。

这意味着，中国的消防兵将变身消防员。

2018年10月9日，公安消防部队移交应急管理部交接仪式正式举行。这意味着1964年以来历时54年的消防兵为现役军人的体制，得到了根本性改革。

“这就意味着，消防队以后变成了职业性工作，不会再有退役一说，如美国消防员一样，是一辈子的职业。消防兵由现役向行政编制的转变，说明中国消防正在不断与世界接轨，也说明消防队伍建设越来越科学化、专业化，让消防员在灭火救援的工作中的专业经验不断积累，可直接降低消防员的伤亡率，这是对消防人员生命的尊重。”有媒体如此评论。

在近些年的一些火灾救火实例中，人们在感慨消防战士舍生忘死的同时，也感到消防确实是一个特别专业的岗位。“我国因公牺牲的消防兵中，入伍不足5年的占了较大比重，其中一个重要原因是消防实行现役制度，消防兵更迭太快，个人灭火经验难以有效积累。”军事观察员王若愚如此说，“如2015年1月2日，黑龙江哈尔滨市一仓库发生火灾，先后两次发生坍塌，造成5名消防战士不幸牺牲。年仅18岁、入伍4个月后首次实战出勤的赵子龙，成为这5名遇难的消防员中年纪最小的一位。”

2015年全国两会期间，全国人大代表何寄华提交了《关于稳妥推进我国消防力量职业化的建议》，建议中央出台消防员职业保障政策，稳妥推进消防力量职业化体系，解决目前消防力量人力不足、专业滞后、待遇较低等职业短板。如今，何寄华的建议大多数在去年的消防改革中得到完成。

应急管理部消防局副局长魏捍东对外披露：“消防部队改革转隶以后，主要由原来的现役体制向更加专业化、职业化发展，这是与国际接轨，也是消防事业发展的总趋势。此外，除了原来承担的救灾救助工作以外，我们还要针对各种特殊灾害，打造出若干个特勤队、攻坚组、专业队，成为现代化、专业化、职业化的综合应急救援主力军和国家队，来满足各种复杂的特殊灾害救援的需要。”

仍将采取特别管理

从消防兵改制为中国消防救援队，全国消防官兵脱下曾经的“橄榄绿”军服，换上了新的“火焰蓝”制服。不过在走上职业化道路的时候，他们为人民服务的职责并没有变化。

魏捍东披露，中国的消防队伍，将全面承担综合性应急救援任务，队伍职能将大幅拓展，对消防救援队伍实战能力提出了更高要求。“全地域”“全灾种”，成为魏捍东对新形势下的综合性应急救援工作进行系统分析和“量体裁衣”的视野。“我们正在谋划推进建设‘1+N’的救援力量体系，‘1’就是整合现有力量，打造一支由应急管理部直属的综合性应急救援机动支队，这既是一支国内重特大灾害事故救援的尖刀拳头力量，又是一支可以代表中国实施跨国救援的常备力量；‘N’就是依托17个省的消防总队特勤力量，按照水域、山岳、地震（地质）、空勤4种主要救援类型，建设27支国家级专业队伍，同时，在31个省（市、自治区）建设省级、市级、县级应急救援机动力量，形成覆盖城乡、形成合力的应急处置队伍网络。”

魏捍东透露，中国消防救援队伍将配备救援装备。“国家综合性消防救援队伍除担负传统意义上的灭火救援任务外，还将承担诸如台风、洪涝、泥石流、堰塞湖等应急救援和抢险救灾任务，在配备装备器材上，既考虑贴近实战、实用高效，又要同国际接轨，甚至领先于世界水平。通过对数次重大灾害事故应急处置的分析研判，除了常规的救援装备外，还需为这支队伍配备一些针对性强、专业性高的特种装备。”与此同时，还要开展针对性训练。“基层队伍的训练工作正式调整为冬训和夏训两个阶段，不再是以前的训练科目‘大而全’，而是‘少而精’，为下一步专业化训练进行探索尝试。”

面对今后的综合救援涉及多项业务，部门多、行业多，国家将建立扁平化的指挥调度机制，建立协同作战机制，建立战勤保障机制，真正展现“大应急”格局。

转隶后，职业化消防体制下，中国消防员会否存在荣誉感缺失问题？《新民周刊》记者了解到，综合性消防救援队伍消防救援衔替代了从前的军衔，成为维系中国消防员荣誉感的一个衔种。其中，管理指挥干部消防救援衔设下列三等十一级，三等分别为总监、指挥长和指挥员，最高级为“总监”衔。

今年1月22日，应急管理部召开了首次新闻发布会，主要内容是选拔招录消防部队改制后的第一批消防员。其中提到，中国消防救援队将在今年选拔新消防员3万人，其中12000人是从武警森林部队退伍的义务兵，其余18000人将面向社会公开选拔。

（2019年3月11日，广东面向社会招录600名消防员，新消防员都将身穿“火焰蓝”制服。）

曹刚对此解读称：“国家综合性消防救援队伍的消防员，不是劳动法调整范围内的劳动者。‘招录’不是‘招聘’。消防员招录按照宣传动员、组织报名、资格审查、体格检查、政治审核、体能测试和岗位适应性测试、心理测试和面试、公示、录用、入职培训等程序组织实施，没有《劳动合同法》规定的平等自愿协商一致的过程，因此，与用人单位招聘劳动者完全不同。”

换句话说，国家综合性消防救援队伍与消防员之间不存在劳动合同关系。新录用消防员须填写《献身消防救援事业志愿书》。新录用消防员须参加为期一年的入职培训。培训考核不合格，或有其他不适宜从事消防救援工作情形的，予以淘汰。培训合格的，正式签订接收协议，明确双方权利义务。工作5年（含入职培训期）内不得提前离职。

国家综合性消防救援队伍要保持枕戈待旦、快速反应的备战状态，实行24小时驻勤备战，因此不能实行每日工作8小时、每周工作40小时标准工时制度。

曹刚称，人力资源社会保障部、应急管理部正在会同相关部委抓紧研究制定符合消防救援职业特点的待遇保障、表彰奖励和优抚优待等具体政策。“消防员工作满12年的，由政府安排工作，也有机会逐级晋升到消防长，满足退休条件的可以退休；现实表现优秀的还可以考学，选送到消防院校培养后提拔为指挥员；即使中途退出，达不到政府安排工作条件的，也要按规定给予经济补助。国家给予了很多特殊关怀，职业发展前景良好。”曹刚说。

本平台所发布信息的内容和准确性由提供消息的原单位或组织独立承担完全责任。

新民周刊 www.xinminweekly.com.cn ©2021 All rights reserved